Chauliac Perrine
Delaveau Juliette

*Urbanistes du Monde*

# Recherche sur le développement urbain de la ville de Kigali
# Étude du Masterplan 2040

***Avant Propos***

Kigali … capitale souvent peu ou mal connue, c'est pourtant bien sur le Rwanda que nous avons décidé de porter notre attention, et de réaliser pendant six semaines un travail de recherche sur le développement urbain de sa capitale. La dynamique de Kigali et son effervescence urbaine, avec ses nombreux projets et son premier schéma directeur très ambitieux, le Master Plan 2040, ont rapidement attiser notre curiosité. Il y a encore 10 ans, Kigali était une ville peu urbanisée et chaotique. Aujourd'hui, les routes asphaltées et les tours du centre ville épatent les *muzungus*[1] de passage, et laissent à peine croire que près de 70% de la population de la ville vit dans la pauvreté. Les efforts de reconstruction ont commencé en 2007, et en 2013, la ville a adopté son premier schéma directeur, qui établit une vision de long terme du développement urbain. Cette vision a été diffusée dans une vidéo, véritable spot publicitaire pour une ville qui veut tourner le dos au lourd passé du génocide, et s'affirmer comme une capitale africaine à la pointe de la modernité. Propreté, sécurité, écologie, rien ne manque pour constituer l'image de marque de Kigali. Nous avons donc voulu voir par nous même les rouages de cette impressionnante machine urbaine, sociale et politique qu'est le master plan 2040. Entre modernité et pauvreté, main de fer et espaces de liberté, succès indéniables et défis colossaux, la capitale rwandaise fourmille de contradictions, et invite à s'interroger sur le futur du développement urbain.

*« Et vingt ans après un génocide qui a détruit le tissu social rwandais, l'urbanisation fait partie intégrante de notre reconstruction…. »*[2] *Kagame.*

***Remerciements***

Nous souhaitons tout d'abord remercier Urbanistes du Monde, qui nous a donné l'opportunité de faire cette recherche ainsi que Suez Environnement, et tout particulièrement Gabriel Miguez, qui nous a apporté son soutien et nous a accordé sa confiance tout au long de notre travail. Nous remercions également toutes les personnes qui nous ont soutenu et ont participé a notre financement participatif, sans qui nous n'aurions pas pu partir.

Nous remercions chaleureusement toutes les personnes à Kigali, rwandais comme expatriés, qui nous ont accueilli, accordé du temps, fourni des informations précieuses et dans bien des cas, offert leur amitié et leur bienveillance.

[1] Etrangers, blancs

[2] http://www.monpalais.com/2014/05/new-york-lurbanisation-peut-reduire-la-pauvrete-kagame/

***Table des sigles et acronymes***

RHA : Rwanda Housing Authority
KEDS: Kigali Economic and Development Strategy
KCMP : Kigali Conceptual Masterplan
EICV : Enquête Intégrale sur les Conditions de Vie des Ménages
MININFRA : Ministère des Infrastructures
SIG : Système d"informations Géographiques
RDB : Rwanda Development Board
FPR : Front Patriotique Rwandais
RSSB : Rwanda Social Security Board
FAED : Faculty of Architecture and Environmental Design
NISR: National Institute of Statistics of Rwanda
NSPA : Nile Source Polytehcnic of Applied Arts
BRT : Bus Rapid Transit
KIST : Kigali Institute of Science and Technologie
TIC : Technologies de l'Information et de la Communication
WASAC : Water and Sanitation Corporation
MININTER : Ministry of Internal Security
Frw : Franc Rwandais

*Chiffres clés*

**Nombre d'habitants** : 12,1 millions au Rwanda en 2014, 1,3 million d'habitants a Kigali en 2013.
**PIB** : 8,76 milliards de dollards
**Taux de croissance du PIB en 2014** : 7%
44,9% de la population vivant sous le seuil de pauvreté (2011)
**Emission de CO2** : 0,1% en 2011
**PIB par habitant** : 465 $
**Dette extérieure** : 14,9% du PIB
**Langues** : Kinyarwanda, anglais, français (officielles) et swahili
**Religions** : Catholiques (57 %), protestants (37 %), musulmans (5 %), animistes
**Alphabétisation** : 65 %
**Développement humain** : 167e / 186 pays (PNUD 2013)
**Densité** : 445 hab./km² (projection 2015)
**Indice de fécondité** : 5,05
**Croissance démographique** : 2,4 %
**Espérance de vie** : Femmes : 53,9 ans - Hommes : 50 ans

Source : Banque Mondial, RFI ,RHA, NISR

***Introduction/Problématique***

Capitale du Rwanda, Kigali est une ville d'environ 1,3 million d'habitants, qui connaît un important développement urbain. Si l'imaginaire collectif européen renvoie encore le Rwanda et Kigali aux années de guerre civile et au génocide de 1994, ce pays semble pourtant loin de cette époque sombre, et la reconstruction est largement engagée. Pays le plus densément peuplé d'Afrique, le Rwanda, et en particulier Kigali, sont désormais réputés pour leur stabilité, leur sécurité, et leurs prouesses économiques. Entre 2001 et 2014, le taux de croissance du PIB réel a atteint environ 9 % en moyenne par an (Banque Mondial, 2015). De plus, le Rwanda fait figure de modèle en termes de lutte contre la corruption : c'est le 4e pays le moins corrompu d'Afrique, et le 49e au monde selon le *Corruption Perception Index* de 2013. Ainsi, la ville de Kigali, attire un nombre important d'investisseurs et d'hommes d'affaires étrangers, fascinés par cette transformation et par les opportunités que le pays propose. En 2008, la ville s'accorde, pour la première fois, sur un plan directeur urbain (*Kigali Conceptual Master Plan* - KCMP) rédigé par une équipe américaine d'architectes, Oz Architects. En effet entre 1995 et 2008, aucun master plan n'était rentré en vigueur, ceux de 2000 et de 2003, proposés par la mairie n'ayant pas été acceptés par le Ministère des Infrastructures (MININFRA). Pendant cette période, la croissance urbaine n'était donc pas encadrée et les quartiers spontanés se sont multipliés. Ces quartiers constituent encore 70% de la ville.

Ce rapport interroge le développement urbain de la ville de Kigali orchestré par le Master Plan de 2013, et la vision que celui-ci propose à l'horizon des cinquante prochaines années. Dans une ville encore peu étudiée, et dans laquelle l'urbanisme et l'architecture sont des disciplines récentes, ce travail essaye de rassembler les informations disponibles sur la ville pour proposer un premier éclairage sur les enjeux contemporains et futurs de la ville de Kigali. Quelles sont les dynamiques du développement urbain aujourd'hui ? Quels sont les sources d'inspirations du master plan ? Quel futur veut-il créer ? Qui en bénéficiera ? À quels défis la capitale rwandaise devra t'elle faire face ? Aura t-elle les moyens de ses ambitions ?

***Méthodologie***

Ce rapport s'appuie sur un travail de terrain de six semaines (du 24 juin 2015 au 4 août 2015) qui a permis de réaliser des entretiens semi-dirigés et des observations dans les différents quartiers de la ville de Kigali. Les entretiens ont été conduits avec des acteurs institutionnels (au niveau des districts, de la ville et de l'Etat) ou privés, notamment entrepreneurs, architectes et chercheurs (Annexe 1).

En outre, l'immersion dans le pays pendant un peu plus d'un mois et la rencontre de rwandais, a permis de mieux comprendre les enjeux réels de ce développement ainsi que les changements qui ont déjà eu lieu ces derniers années. Cependant, il est apparu particulièrement difficile d'accéder à des informations et points de vue critiques. De plus, la mise en place encore très récente du master plan laisse peu de recul pour cerner clairement les conséquences sociales, économiques et politiques du développement urbain. Enfin, ces six semaines d'immersion à Kigali ont forgé en nous un lien émotionnel à cette ville et une certaine fascination pour notre sujet d'étude, qui a pu influencer ce rapport malgré les précautions prises.

## Contextualisation

### *La croissance urbaine de Kigali*

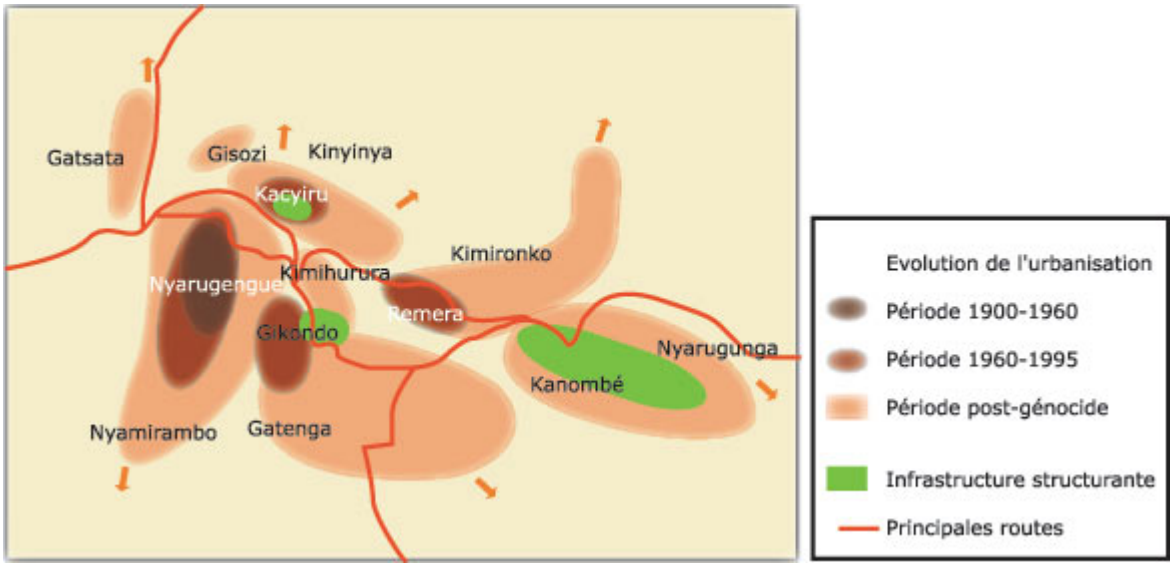
La ville de Kigali a été créée en 1907 par les colons allemands, notamment le Docteur Richard Kandt, afin d'installer le centre administratif du Rwanda et du Burundi, qui constituaient alors un pays appelé le Ruanda-Burundi. Après la Première Guerre Mondiale, le Rwanda passe sous mandat de la Société des Nations, et est administré par la Belgique. Le développement de Kigali est alors très faible, et aujourd'hui, seules quelques maisons du centre ville de la capitale rappelle encore cette époque coloniale.

*Une maison de l'époque coloniale en centre ville, vouée à la destruction*

En 1962, lors de l'indépendance du Rwanda, Kigali était encore un petit village de 5 000 à 6 000 habitants, avec une zone urbaine de 3 kilomètres carré[3]. Capitale du Rwanda indépendant, Kigali connaît une croissance importante entre 1962 et 1984, avec une population qui atteint plus de 150 000 habitants et une zone urbaine de 12 kilomètres. Avec le génocide, Kigali se voit amputée d'une partie importante de sa population et ne retrouvera son nombre d'habitant pré-génocide qu'en 1999. Depuis, la ville ne cesse de croître, et le taux de croissance annuel s'élève à environ 6%. En 2013, la population atteignait 1,3 million d'habitants et les projections prévoient 4,2 millions d'habitants en 2040 (RHA, 2014). Cette croissance urbaine est d'une part liée à l'exode rural, et d'autre part au retour d'un grand nombre de réfugiés rwandais - *the returnees*, qui avaient fui le Rwanda pour s'installer dans les pays limitrophes, dès 1959, lors des premiers pogroms et violences contre les Tutsis. Néanmoins, le Rwanda reste encore aujourd'hui un pays dont la majeure partie de la population habite dans les zones rurales. Le taux d'urbanisation s'élève à environ 26%, et quoique

[3] Mairie de Kigali, 2008

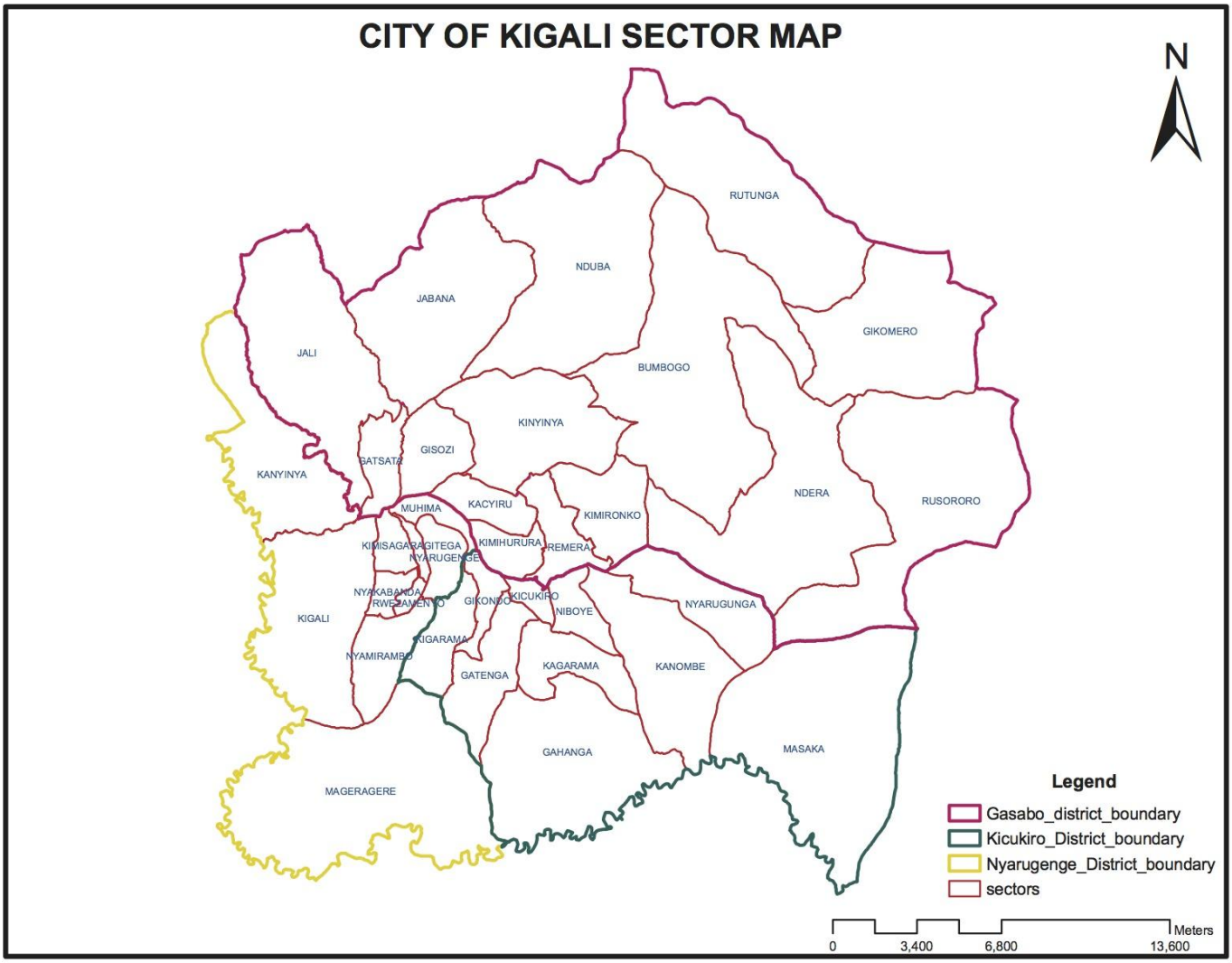
le pays soit très densément peuplé, Kigali n'est pas une ville très dense (1 442 hab/km2). En outre le Rwanda est le "pays des mille collines", et Kigali n'échappe pas à cette réputation. Ainsi, la topographie spécifique de la ville rend sa lecture parfois complexe, et nécessite d'être prise en compte dans les plans de développement urbain.




http://geographie-ville-en-guerre.blogspot.com/2009/03/kigali-une-urbanisation-entre.html

***Organisation administrative***

La ville est composée de trois pôles géographiques, appelés districts *(akarere)* : *Nyarugenge* (qui comprend la zone du centre ville), *Gasabo* (le plus grand district) et *Kicukiro*. Ces districts sont divisés en 35 secteurs, eux même divisés en cellules puis en villages (*Umudugudu*). Chacun de ces niveaux administratifs ont des prérogatives spécifiques. Le village est particulièrement important pour l'exercice de la solidarité locale notamment grâce à l'existence d'un fond d'aide (*Ubudehe*) dédié aux besoins identifiés comme les plus importants par la population.




En 2000, le gouvernement entreprend une politique de décentralisation, encore à l'oeuvre aujourd'hui.

## I - Qu'est ce que le Masterplan ?

### A. Histoire, modèles et vision du futur

*Histoire du Masterplan*

Le *Kigali Conceptual Master Plan* (KCMP), approuvé par le Parlement en 2008, représente la première tentative de planning urbain au Rwanda. Le KCMP est ainsi le fruit d'une très forte volonté politique du président Kagamé, qui vise à tourner la page du génocide et faire du Rwanda une nation moderne, économiquement florissante, et incontournable parmi les autres métropoles d'Afrique de l'Est - Nairobi, Dar es Salaam, et Zanzibar notamment.

Le KCMP a été rédigé dans le cadre des documents “Vision 2020” et “Kigali Economic Development Strategy” (KEDS). Ces documents sont le support de la vision du futur du Rwanda, et définissent des objectifs chiffrés en termes de réduction de la pauvreté, d’accès aux services et de croissance économique par secteurs. Dans le cadre de la Vision 2020, **le KCMP de 2007 est le document clé qui donne les grandes directives du développement urbain pour les cinquante prochaines années**. Son élaboration est le fruit d’une collaboration entre le MININFRA, la ville de Kigali et les consultants américains OZ Architects.

En 2013, le *Kigali City Masterplan*, l’outil concret du KCMP, aussi appelé *Comprehensive Masterplan*, a été achevé par la compagnie singapourienne Surbana, sélectionnée par le gouvernement singapourien dans le cadre du partenariat entre le Rwanda et Singapour, et qui a remporté un appel d’offre. Il détaille le planning urbain au niveau de la ville, et fournit également des plans plus détaillés au niveau de chaque district (*sub area level*), en définissant notamment les hauteurs des bâtiments et les zones fonctionnelles (commerciales, résidentielles, de loisirs…). Chaque projet du *Kigali City Masterplan* doit suivre les lignes directrices du KCMP, basé sur trois mots d’ordre: **écologie, équité et économie** (Mairie de Kigali, 2014). Un phasage, propre à chaque district, a été réalisé afin de mieux organiser et répartir les travaux dans le temps ainsi qu’identifier les secteurs prioritaires. Aujourd’hui, la ville est à la fin de la phase 1 dans le CBD (district de *Nyarugenge*), et entame la phase 2.

*Quelle vision à long terme ?*

Dans le KEDS 2002, la vision du futur pour Kigali est décrite comme telle :

> *“celle d’une région qui peut s'insérer dans l'économie globale ; celle qui peut apporter opportunités et prospérité à ses citoyens ; où le business et l’industrie peuvent prospérer et croître ; où les secteurs public et privé travaillent main dans la main ; et où les individus et familles peuvent profiter d’une plus grande qualité de vie”*[4].
>
> *Source : Ville de Kigali - Kigali City*

Au delà des objectifs pragmatiques du master plan en terme de sécurité, transports, création de zones fonctionnelles, ou propreté par exemple, **ce projet urbain titanesque repose fortement sur un choix idéologique, qui met en avant les valeurs d’ordre et de régulation,** très importantes dans la société rwandaise. Ainsi, la volonté de rationaliser la ville et d’en améliorer l’image à l’international est l’un des déterminants clés du projet.

De plus, la réalisation du master plan fait partie de la stratégie économique du Rwanda : petit pays enclavé, disposant de très peu de ressources minières, et de pratiquement aucune industrie, le pays des mille collines a l’ambition de promouvoir et d'accélérer son développement économique par les services, en particulier la finance et les technologies de la communication (TIC). A cet égard, le

[4] Citation traduite librement de l’anglais : *“that of a region that can successfully compete in the global economy; one that can bring opportunity and prosperity to its citizens; where business and industry can prosper and grow; where the public and private sectors work in a cooperative partnership; and where individuals and families enjoy an improved quality of life”*

master plan est une véritable opération marketing, qui promeut la qualité de vie à Kigali pour attirer investisseurs, entrepreneurs et sièges sociaux.

*Quels modèles urbains vont dominer ?*

*Entre nouvel urbanisme et "Petit Dragon d'Afrique"*

En premier lieu, l'organisation de la ville de Kigali est fortement inspirée par les villes nord américaines. Par exemple, le master plan repose sur la notion de *zoning* (création de zones fonctionnelles*)*, et les noms des rues ont été remplacés par des numéros il y a un an. De même, l'esthétique du master plan de Kigali est tourné vers des matières lisses et brillantes, des couleurs claires, et la profusion de *glass towers.* Cette influence du modèle américain s'explique essentiellement par l'origine américaine de la société d'architectes qui a écrit le master plan, mais aussi par le maire qui a mis en place le Masterplan, qui a fait ses études à Chicago. De façon générale, il reste au Rwanda une forte présence américaine (ONG et investissements), et les nouvelles élites rwandaises ont souvent été formées dans de prestigieuses universités aux USA.

Il existe également une influence très visible du mouvement appelé *New Urbanism approach,* qui met l'accent sur la qualité de vie en milieu urbain. Ainsi, le nouvel urbanisme se définit par les principes suivants : accessibilité du centre ville à pied (*walkability),* un réseau dense et diverse *(connectivity),* des quartiers mixtes et variés (*mixed use and diversity),* des logements à différents prix *(mixed housing),* le respect des communautés (*respect of communities),* des transports intelligents et durables (*smart transportation* et *sustainability)*[5]. Le développement de Kigali est ainsi porté par la volonté de mettre en oeuvre ces principes, et l'on en voit déjà les conséquences : aménagement de passages piétons et de trottoirs, interdiction d'utiliser des sacs plastiques, ou encore construction de grands complexes regroupant des logements, des commerces et des services.

*Vision du développement urbain extrait de la vidéo promouvant le schéma directeur de Kigali.*
*Source https://www.youtube.com/watch?v=iM0Y4EiCvGE*

[5] *http://www.newurbanism.org/*

***La volonté de développer une ville "verte et propre"***

*Le master plan mentionne notamment la préservation des forêts et des marais au sein de la ville de Kigali, ou encore la limitation de la pollution industrielle. Ces préoccupations environnementales très poussées sont une véritable spécificité de la ville de Kigali qui la distingue des autres villes africaines en développement. L'interdiction des sacs plastiques en 2004 a été un acte pionnier dans la région et dans le monde. Vouloir réintroduire des sacs plastiques sur le territoire est considéré comme de la contrebande et est passible de prison.*

Mais pour le futur, il semble que ce soit surtout l'**influence des petits dragons d'Asie, notamment Singapour**, qui soit amenée à dominer. En effet, le Rwanda s'identifie à la trajectoire de développement de cette Ville-Etat, passée du rang de pays très pauvre à celui de pays à revenu intermédiaire (*middle income country*) en très peu de temps - avec un contexte économique cependant très différent, à l'inverse de Singapour, le Rwanda est un pays enclavé, sans accès à la mer. Ainsi, le choix du consultant singapourien Surbana, qui a signé, avec Kigali, sa première expérience en Afrique, n'est pas neutre, et reflète la volonté du gouvernement de déclencher le développement économique, en s'écartant de l'influence et des choix américains. L'influence de l'Asie se retrouve aussi au sein même de la mairie de la ville de Kigali, où le conseiller du maire est l'ancien vice maire de Seoul.

Il faut également noter que, comme à Nairobi, le modèle européen tend à être rejeté, pour des raisons aussi bien historiques qu'idéologiques. L'héritage architectural de style colonial fait par exemple débat : certains professeurs d'architecture essaient de sensibiliser les étudiants à la conservation du patrimoine, mais beaucoup d'entre eux n'en apprécient pas l'esthétique et préfèrent l'architecture moderne. De plus, ils ne considèrent pas l'architecture coloniale comme faisant partie de leur patrimoine, mais comme un héritage qui leur a été imposé et qu'ils ne souhaitent pas conserver. Pour l'architecte rwandais Dr Kamiya, intégrer l'architecture locale dans l'architecture moderne semble difficile puisque la première ne répond pas aux normes d'aujourd'hui et n'est pas adaptée à la demande. En outre, l'absence d'industries pour fabriquer les matériaux de construction traditionnels au Rwanda empêchent les architectes de reprendre ces techniques.

***Quelles similarités entre le développement urbain de Kigali et de Singapour ?***

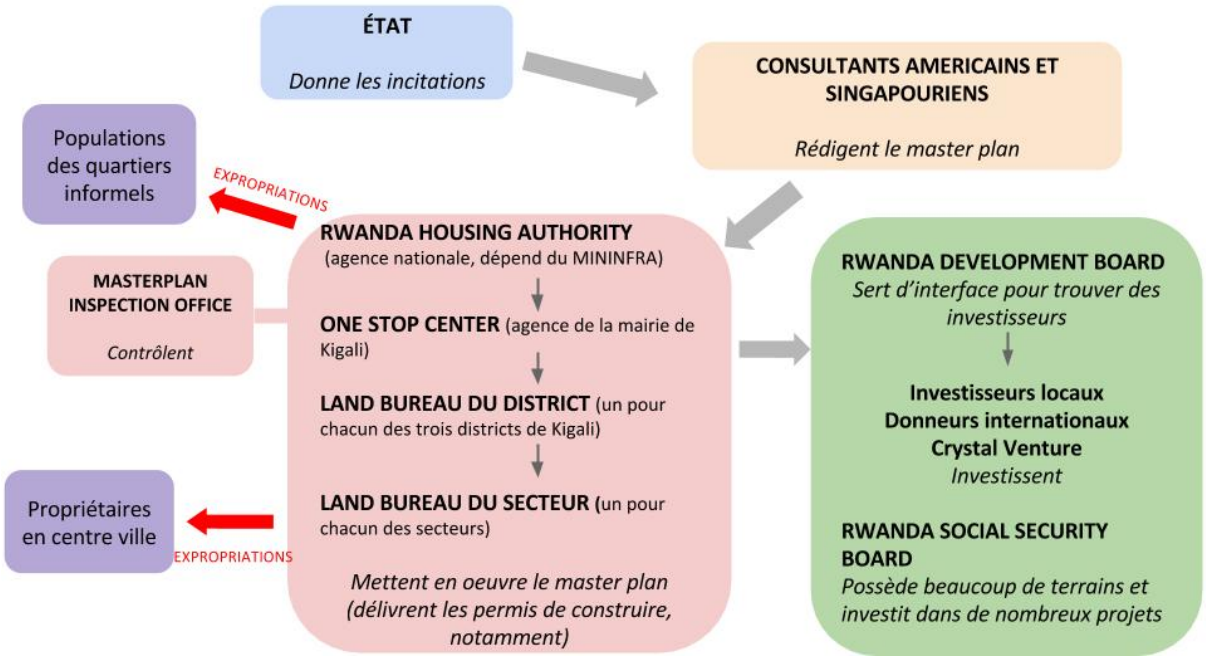
- le rôle de l'Etat : un Etat fort, qui joue un rôle d'entrepreneur
- un petit pays, dépourvu de ressources naturelles
- la volonté de créer une ville propre, sûre et fonctionnelle
- le contrôle social
- la transition économique rapide
- la perception de la globalisation comme une opportunité
- la volonté de renforcer l'intégration régionale

Source : Sevin (2012)

## B. Les acteurs du Masterplan

*Quelles agences sont en charge du master plan ?*

Les acteurs du développement urbain à Kigali sont variés, et ont des intérêts parfois divergents. Si ces derniers sont multiples à Kigali, la répartition des tâches est cependant très précise et le risque de chevauchement des compétences semblent avoir été limité.




Comme le montre la cartographie des acteurs, l'Etat est le premier acteur à avoir impulsé le développement urbain. Pour beaucoup de rwandais, sans cette volonté politique du gouvernement et du président, le développement urbain n'aurait pas pu avoir lieu.

La mise en place du master plan est assurée par différentes autorités et agences, qui interviennent à différents niveaux selon le processus de décentralisation. Tout d'abord, au niveau national, la Rwanda Housing Authority (RHA) est une agence qui dépend du ministère tuteur MININFRA et est mandatée par le gouvernement central pour réguler et contrôler le développement urbain et rural. En outre, l'agence fournit des lignes directrices et des outils aux agences locales qui seront, elles, en charge de la mise en place concrète du master plan. Depuis la réforme institutionnelle de 2014, qui vise à donner plus de pouvoir aux instances locales, beaucoup d'employés de la RHA ont été réaffectés dans des agences locales.[6] Son rôle est désormais plus de l'ordre du contrôle et de la supervision.

[6] Le departement de "Urban Settelement" est ainsi passé de 26 employés à 4.

Ensuite, la mairie est un acteur clé de la mise en place du master plan grâce à ces deux départements que sont le *One Stop Centre* (certainement l'agence la plus centrale du master plan) et le bureau d'inspection (*Master Plan Inspection Office*), tout deux créés en 2010. D'une part, le *One Stop Centre* délivre les permis de construire, de rénovation et d'extension. Ces permis sont accordés si les projets sont conformes au master plan, en termes de nombre d'étages, et d'adéquation entre la fonction du bâtiment (commercial, résidentiel) et les zones prévues par le master plan. Le *One Stop Centre* ne s'occupe que des projets de grande échelle, de plus de deux étages. Le bureau d'inspection, s'occupe quant à lui de la supervision, et intervient une fois les travaux commencés afin de s'assurer que les constructions suivent bien les directives fournies par le master plan et qu'elles prennent en compte l'élargissement à venir de la chaussée par exemple. Ce bureau travaille ainsi avec un Système d'Informations Géographiques (SIG) qui propose une carte détaillée de toutes les parcelles de Kigali, avec leur fonction prévue par le master plan ainsi qu'une évolution de ces parcelles dans le temps. Cela permet ainsi de voir les futures infrastructures prévues (comme les routes qui ne sont pas encore toutes asphaltées), et de vérifier que les projets en cours n'affecteront pas la réalisation des projets futurs.

Pour les projets plus modestes, l'acteur en charge de la mise en place du master plan est le Land Bureau du district (au nombre de 3[7]). Enfin, pour les plus petits projets, le Land Bureau du secteur est en charge de la supervision et de la délivrance du permis de construire. L'ancrage local de cet acteur permet de faire l'interface entre les projets du master plan et la population locale, en gérant plus facilement les contentieux.

*Qui possède le foncier à Kigali ? Qui finance le développement urbain ?*

Le foncier est principalement détenue par trois puissants acteurs : l'Etat, la caisse sociale (RSSB) et les églises catholiques et adventistes. Ces acteurs investissent largement dans des projets immobiliers comme la RSSB avec le "Vision 2020 estates" ou "Vision City", de grands complexes residentiels, pour les classes moyennes et supérieures.

*Source https://www.youtube.com/watch?v=iM0Y4EiCvGE*

Les financements peuvent provenir d'investisseurs :

[7] Land Bureaux de Gasabo, Nyrugenge et Kicukiro

- locaux : en grande partie le fond d'investissement du FPR, *Crystal Venture*, qui gère 445 millions d'euros d'actifs financiers et est le premier employeur privé du pays, avec 12 000 salariés[8]. Il possède notamment la compagnie *Inyange* qui produit des produits alimentaires (eau en bouteille, jus, lait), et est l'actionnaire majoritaire de la compagnie de téléphone MTN.
Il existe aussi des groupes d'entrepreneurs privés rwandais, comme le Rwanda Investment Group, qui a constitué un consortium en 2006. Ce groupe d'investisseurs établit des partenariats de long terme avec des investisseurs étrangers et nationaux .
- ou étrangers, principalement chinois et indiens (les deux premières communautés d'expatriés au Rwanda)

Le *Rwanda Development Board* (RDB) sert ainsi d'interface avec les investisseurs, en présentant un portfolio aux différents acteurs qui souhaitent investir dans des projets au Rwanda, afin de les convaincre du potentiel de ces placements.

*Un problème de compétences techniques*

Architectes et urbanistes sont des métiers encore rares au Rwanda. L'ordre des architectes rwandais compte une soixantaine d'architectes certifiés et 40 architectes diplômés mais non certifiés. Ce nombre a significativement augmenté ces dernières années, notamment grâce à l'ouverture de la première école d'architecture et de design environnemental (*Faculty of Architecture and Environmental Design* - FAED), à l'Institut des Sciences et des Technologies de Kigali (*Kigali Institute of Science and Technology* - KIST) de l'Université du Rwanda, en 2009. La première promotion a été diplômée en 2013. L'école compte désormais 4 départements et environ 500 étudiants. Les professeurs sont principalement des chercheurs et architectes étrangers, et l'université peine à attirer des professeurs nationaux - ces derniers étant avant tout des praticiens, qui ne peuvent donner que quelques cours par semaine, faute de temps. A Butare, l'institution privée "Nile Source Polytechnic of Applied Arts" (NSPA) propose également une formation en architecture et design, au niveau licence. Une nouvelle école d'architecture, qui reprendra les formes des collines et volcans du pays, est prévue pour fin 2016, et sera dessinée par un groupe d'architectes français.

Cependant, la question des compétences et de l'éducation reste encore problématique pour les équipes du master plan. Les formations proposées sont encore très récentes et peu de personnes ont des compétences urbanistiques. Cela est apparu comme un des premiers défis que les agences étatiques ont du relever et pour le moment, les personnes à même de gérer la mise en place du schéma directeur sont peu nombreuses, les obligeant ainsi à accumuler beaucoup de responsabilités.

## II - Les principaux défis du développement urbain

### A. *Infrastructures*

Tout d'abord, Kigali est une ville qui souffre d'un manque cruel d'infrastructures, notamment en ce qui concerne l'eau, l'électricité et la collecte des déchets. Le réseau d'eau est

[8] http://www.jeuneafrique.com/mag/243548/politique/rwanda-le-fpr-bien-plus-quun-parti/

vieux et nécessite des investissements pour le rénover. La troisième “Enquête Intégrale sur les Conditions de Vie des ménages” (EICV 3 Report, 2011) a permis d’estimer que 80% des habitants de Kigali ont accès à l’eau potable, ce qui signifie qu’ils peuvent s’en procurer dans un rayon de 200m (Emmanuel). Toutefois, seul 22% des habitants bénéficient chez eux de l’eau directement au robinet. Quant aux infrastructures d’hygiène, elles restent peu fréquentes puisque seule 8,2% de la population dispose de toilettes avec chasse d’eau, connectée à l’eau courante (EICV 3 Report, 2011). En ce qui concerne les déchets, il n’y a pas de système de collecte centralisé. Il existe des coopératives qui effectuent des ramassages de déchets pour un prix variant entre 500 et 5 000 Francs (0,6 et 6,1 euros). La majorité des déchets sont rassemblés sur la décharge de Nduba, au nord de la ville. Des compagnies privées sont présentes sur les décharges afin d’effectuer un tri sélectif et recycler certains matériaux (plastique notamment), mais cela ne concerne encore qu’environ 10% des déchets.

*B. Eau et Assainissement*

L'accès à l’eau et à l’assainissement est un défi important pour la ville de Kigali. Une importante pénurie d’eau oblige WASAC à procéder à un rationnement et les habitants à stocker. Ainsi, certains quartiers de la ville n’ont accès à l’eau que quelques jours par mois.
La quantité d’eau produite et distribuée à Kigali est d’environ 63 000 m3 d’eau par jour alors qu'elle devrait être de 100 000 m3 pour satisfaire tous les besoins. Toute l'eau produite est entièrement potable mais la vétusté du réseau diminue cette qualité en bout de chaîne.

Les foyers disposant de l’eau courante sont très marginaux (WASAC compte 81 800 abonnés en 2014) et le reste de la population doit s’organiser quotidiennement pour aller remplir plusieurs jerricans d’eau. Les bornes d’eau publiques peuvent être ouvertes par n’importe quel individu qui doit en faire la demander auprès de WASAC. Ensuite, chaque individu doit payer l’eau à la borne. WASAC tente de vérifier le plus possible que les tarifs soient respectés et que les personnes en charge des bornes n’abusent pas les utilisateurs. Néanmoins, ces contrôles restent encore trop peu fréquents, laissant trop souvent libre cours aux abus.
Les eaux usées ne sont pas traitées et sont directement relâchées en contrebas des collines. Il n’existe pas à ce jour de système d'égouts centralisé.
En outre, dans les quartiers informels, vider les latrines à fosses simples est un réel défi pour les populations, qui, par faute de personne en charge de cette tâche, creusent de nouvelles latrines, laissant l’autre à l’abandon. Le manque d'hygiène de ces pratiques provoque des conséquences sanitaires non négligeables

*C. Topographie et mobilité*

Tout d’abord, il semble que le master plan n’ait pas suffisamment pris en compte la topographie particulière de Kigali, dont découle des besoins et des contraintes spécifiques. En effet, le développement de la capitale rwandaise doit intégrer le fait que celle ci est construite sur des collines, et ne peut être pensée en deux dimensions. Cela implique principalement deux problématiques :

- le glissement des déchets en contrebas, surtout en saison des pluies
- des difficultés en termes de mobilité, surtout pour les déplacements à pied

Ainsi, il est crucial pour le futur de développer la collecte des déchets et des eaux usées pour éviter de polluer les zones basses. Il est aussi important de développer des infrastructures de transport

adaptées à la topographie : par exemple, des escaliers doublés de funiculaires (pour les personnes âgées, les handicapés, les enfants, les bagages) pourraient être mis en place sur les collines.

L'enjeu de la mobilité entre les différents quartiers est crucial pour le futur de Kigali. En effet, les gens se déplacent soit à pied, soit en moto-taxi, soit en bus. Les moto-taxis ont des licences, et sont le principal moyen de transport à Kigali, avec plus de 5 000 motos sillonnant la ville, pour une somme qui varie entre 400 Frw à 800 Frw (environ 0,50€ – 0,90€) – après négociations. À noter que le port du casque est obligatoire et qu'il est impossible d'être à plus de deux par moto.
Il existe aussi un réseau de bus formel, mis en place ces dernières années, qui permet de se déplacer dans la ville, pour un montant de 200 Frw (environ 0,25€). Ces bus sont privés et appartiennent à trois compagnies distinctes qui ont chacune leur ligne et leur trajectoire. Malgré cette offre, et la mise en place d'une grande gare routière en centre ville, le temps d'attente pour prendre le bus sur la ligne reste important puisque, pour des raisons de rentabilité, les bus sont remplis dès la gare routière, ne laissant aucune place pour les passagers sur la route. Selon l'Enquête Intégrale sur les Conditions de Vie des ménages (EICV 3 Report, 2011), seule 24% de la population dispose de transports publics situés à moins de 20 minutes de marche de son domicile. Plus de 70% des gens doivent donc parcourir une longue distance à pied, voire prendre une moto taxi pour atteindre les bus publics. (City of Kigali Final Report, 2013).

Bien que la congestion ne caractérise pas encore la ville de Kigali, plusieurs habitants ont pu souligner leur doute quant à l'évolution des transports dans la capitale. Pour ces derniers, la ville risque très rapidement de connaître des épisodes importants et quotidiens d'embouteillages, certains accusant l'étroitesse de certaines routes, d'autres déplorant le manque de bus et une organisation où l'intérêt général est parfois laissé de cote.
A cet égard le master plan prévoit la mise en place d'un système de bus à haut niveau de service (Bus Rapid Transit - BRT), s'inspirant des "bonnes pratiques" (*best practices*) observées à Bogota, entre autre. Néanmoins, l'introduction de ce système, qui prévoit une voie exclusive dédiée au bus, semble peu prendre en considération les exemples passés, notamment à Lagos, où l'arrivée du BRT a également menacé les transports traditionnels comme la moto.

***Risque sismique***

Le nord-ouest du Rwanda est une zone sismique et volcanique du fait de la présence du volcan actif de Nyiragongo à la frontière congolaise, côté République Démocratique du Congo. Lors du dernier tremblement de terre au lac Edouard, en 2010, les secousses se sont ressenties jusqu'à Kigali, à 145km de l'épicentre. Ce risque ne semble pas être pris en compte par le master plan et les nouveaux gratte-ciels ne sont pas prévus pour résister à des secousses sismiques.

D. *Financement et demande*

Un point de blocage crucial du master plan est le financement : à bien des égards, les projets de construction semblent trop ambitieux pour être financés, et nombre d'entre eux sont en cours depuis plusieurs années sans progresser, faute de fonds disponibles. Le manque d'industries au Rwanda oblige les constructeurs à importer les matériaux de base comme le ciment et le sable pour des projets de grande ampleur, rendant les coûts de construction plus chers.

***Le Convention Centre***

*Source: http://lindeco.com/linde-international/6107-2/*

Ce projet de centre de conférence et salle de spectacle est en construction depuis 2012. Il est estimé à plus de 316 millions de dollars. Son dôme rappelle les palais traditionnels des rois rwandais. Cependant, fautes de matériaux adéquats, sa réalisation est très délicate, entraînant des coûts bien plus élevés que prévus. Une première entreprise chinoise a réalisé les travaux mais suite à l'effondrement d'une partie de la toiture, cette dernière a été remplacée récemment par une entreprise turque.

Ce problème de financement semble difficile à résoudre. En effet, le secteur public n'a pas les moyens d'investir, puisque l'aide internationale représente 40% du budget de l'Etat. Les particuliers ne peuvent pas non plus se financer, car le Rwanda connaît un faible taux de bancarisation, et un manque de liquidités liés aux montants exorbitants des taux d'intérêts (aux alentours de 18%), qui ne sont pas compensé par la faible inflation. Pour les privés, construire des immeubles de plus de 3 étages, comme le master plan l'exige, les obligerait à loueur des bureaux ou appartements à des prix trop élevés pour la demande kigalienne, ce qui entraînerait ainsi la vacance des locaux et ainsi l'impossibilité de rembourser les prêts. Des lors, ce scénario impliquerait la faillite de nombreuses banques. De plus, ces taux d'intérêts intenables créent un réel risque pour l'économie rwandaise, car l'achat de nombreuses maisons dans les quartiers en expansion comme Nyarutarama est financé par l'emprunt, alimentant ainsi une bulle immobilière.

Enfin, le plus grave aspect qui a été négligé par le master plan est le manque de demande pour les nouvelles constructions : en effet, de nombreuses tours sont vides car les loyers sont trop élevés Ainsi, un appartement dans le centre de Kigali peut coûter aussi cher qu'une villa dans un quartier adjacent, et n'attire donc pas les locataires surtout dans un pays où les habitants sont habitués au logement individuel et ont souvent des familles nombreuses. De même pour les commerces, on constate que le nouveau marché du centre, construit il y a trois ans est à moitié vide, car la surface est trop chère pour les petits commerçants.

*Dernier étage du marché central de Kigali*

**Ainsi, les principaux défis auxquels Kigali doit faire face pour le futur sont :**

- **la mise en place d'un système d'eau, d'électricité et de ramassage des déchets performant**
- **l'amélioration du réseau de transports, et son adaptation à la topographie**
- **le financement des projets et leur viabilité économique**
- **un développement urbain qui ne prend pas en compte la réelle capacité économique des habitants**

## III - Les choix politiques du développement urbain - Quand l'urbain rencontre la politique

### *A - Une ville pour qui ?*

Malgré les constructions impressionnantes du centre ville, la capitale du Rwanda est encore constituée de 70% de logements spontanés. La *Affordable Housing Market Survey Report 2012* a évalué le déficit de logements par rapport à la demande à 30 000 par an (City of Kigali Final Report, 2013, 27). Pour l'instant, beaucoup de constructions du centre ville se concentrent sur une offre de logement haut de gamme, mais pour le futur, il apparaît essentiel d'augmenter l'offre de logements pour les classes moyennes et pauvres. Il faut aussi souligner que la majorité des gens vivent dans des maisons individuelles, et que les appartements sont quasi inexistants (et abritent essentiellement des expatriés). Ainsi, l'offre de logement n'est pas toujours en adéquation avec la demande, bien qu'il existe également des projets de *affordable housing* (pour les classes moyennes basses) et de *social housing* (pour les plus pauvres), trop marginaux à ce jour.

#### *Expropriation de Ubumwe vers Gatsinda*

Le secteur de Muhima, dans le district de Nyarugenge, a été choisi pour devenir le Central Business District de Kigali par le KCMP en 2007, mais en réalité, le développement urbain avait déjà commencé auparavant. Ainsi, la ville de Kigali ne tolérait plus les habitations informelles et souvent

précaires - faites de boue et de bois, qui constituaient la majeure partie du secteur. En 2005, la ville a entamé l'expropriation d'Ubumwe, une des cellules de Muhima. Les familles visées ont été relogées dans une zone périphérique de la ville, Batsinda, située à 10km d'Ubumwe.
Selon l'Organic Land Law, de 2005 une compensation "immédiate et adéquate" doit être accordée en cas d'expropriation. De plus, celles ci ne peuvent intervenir que dans un cas justifié par "l'intérêt public général" (MININTERE, 2007). Dans le cas des expropriations de Ubumwe, ces principes n'ont pas été respectés, et les résidents, se sont sentis lésés. En effet, ce n'est qu'en 2007 que le Kigali City Council a entamé une étude pour déterminer la valeur de la compensation adéquate. Les résidents ont estimés que les compensations monétaires n'étaient pas justes au regard de la valeur du terrain en jeu, de plus elles ont été tardives et n'ont pas atteint l'ensemble de la population concernée. En outre, Batsinda, le site de relogement, est une zone éloignée du centre ville et mal desservie, ce qui a rendu la vie des anciens résidents qui travaillaient en centre ville très difficile (Bizimana et al., 2012, 88). Ces derniers se sont vus éloigner de leur lieux de travail, contraint de prendre la moto ou le bus, entraînant des frais de transports non négligeables. Depuis une nouvelle loi d'expropriation est en train d'être discuter, censée améliorer les conditions de pareil processus.

*Expropriation de Kimicanga*

En 2011, la ville a entamé une procédure d'expropriation à Kimicanga, dans le secteur de Kimihurura, district de Gasabo. Entre 200 et 400 familles ont été déplacés, pour un coût estimé à 2.5 milliards de francs rwandais (environ 3, 215 millions d'euros) par le journal officiel The New Times (Asiimwe, 2011). Kimicanga est censé accueillir un complexe de commerces et de loisirs, mais le site est toujours vide à ce jour. Tous les habitants n'ont pas été relogés.

Les expropriations sont des processus violents et critiqués, bien que souvent essentiels et inéluctables dans les villes en développement. Le réel défi des autorités rwandaise n'est pas tant d'arrêter les expropriations mais de faire en sorte de mieux les orchestrer de telle sorte qu'elles affectent le moins possible les populations concernées. Ainsi, conformément aux recommandations de la Banque Mondiale (une source de financement importante pour la ville), l'accent est désormais **mis sur la volonté de *upgrading*** des zones d'habitats informels. Le *upgrading* consiste à améliorer les conditions de vie des communautés *in situ,* afin d'éviter les expropriations. Ainsi, dans les *terms of reference* de ses projets, la RHA exprime désormais la volonté d'agir en concertation avec les habitants pour mettre en oeuvre un développement urbain plus inclusif, en réalisant notamment des sondages auprès des populations, réalisés par un habitant du quartier lui même (RHA, 2014, 8). Toutefois, et malgré le discours officiel, les cas d'expropriations ont été nombreux, et il est difficile de savoir si les plans de relogement et de compensations ont réellement été à la hauteur. Les efforts participatifs énoncés par les autorités publiques restent encore timides, et les projets d'*upgrading* du secteur d'Agatere, dans le centre ville, laisse la population concernée avec très peu d'information, contrainte de subir un futur incertain.

*2) Le master plan, un outil de contrôle social ?*

Outre les réalisations tangibles, le master plan est aussi un formidable outil pour façonner de nouveaux comportements. En effet, de nombreux habitants indiquent que depuis quelques années, de nouvelles règles sont en train d'être intériorisées par les résidents de Kigali. *"Avant, tout le*

*monde jetait ses papiers et ses chewing gum par terre. Depuis que la ville se développe, ce n'est plus possible de faire ça. Les gens mettent leur papier dans leur poche et le jette à la poubelle suivante"* raconte P., 25 ans, habitant de Kigali depuis plus de 20 ans. La propreté est de façon générale une caractéristique de Kigali, vantée sur le web comme la capitale "la plus propre et sécuritaire d'Afrique". Cette propreté tient en partie à l'instauration de l'*Umuganda,* tous les derniers samedi du mois, qui obligent tous les habitants à participer à des travaux collectifs *,* contribuant ainsi au nettoyage des routes et de la chaussée. En outre, ces journées offrent également un moment où les représentants locaux peuvent s'adresser à la population afin d'expliquer les décisions gouvernementales et les nouvelles politiques.

De plus, le Rwanda en général et la ville de Kigali en particulier a mis un point d'honneur à assurer la sécurité. Cela se traduit par une très forte présence policière en ville, dans tous les quartiers. Sur le site du Ministère de la Sécurité Intérieure, la *Rwanda National Police* s'engage à garantir "une service de très haute qualité, la responsabilité de ses actes et leur transparence, afin de garantir l'Etat de droit et un environnement sûr pour tous".

### *3) Le master plan, outil de légitimation ?*

Finalement, les voix critiques du master plan n'hésitent pas à le qualifier d'outil érigé au profit d'une légitimation de la stratégie du FPR. Les informations ci-dessous sont plausibles, mais doivent être prises avec précaution car elles ne peuvent être formellement prouvées.

Tout d'abord, il semblerait que les expropriations des propriétaires du centre ville liés à l'ancien régime se fassent souvent au profit de personnes appartenant au parti. Ainsi, ces propriétaires fonciers s'élèvent contre le gouvernement, et l'accusent de s'approprier un foncier qui a une valeur économique grandissante. Cette éventualité met à mal la réputation du Rwanda d'être un pays qui a lutté avec succès contre la corruption.

De plus, des suspicions existent sur la provenance de l'argent investi par le parti dans les projets du master plan, et il n'est pas exclu que certains projets de grande envergure soit un moyen de réinvestir de "l'argent sale". Rien ne permet toutefois de l'attester avec certitude.

Finalement, plusieurs voix s'élèvent pour dénoncer le master plan comme une vaste opération marketing destiné à redorer l'image internationale de Kigali, et qui ne serait qu'une façade ne reposant sur aucune réalité économique tangible. Dans la mesure où 44% de la population vit sous le seuil de pauvreté, on peut légitimement se demander si les ambitieuses réalisations du master plan qui font gonfler les prix de la capitale ne risque pas de se heurter à la réalité d'un développement économique bien insuffisant pour absorber une telle offre.

## ***Conclusion: qui fera la ville en 2030 ?***

Qu'il soit cité en exemple pour le développement urbain en Afrique, ou critiqué comme un projet délirant et irréalisable, le master plan et ses implications pour le futur sont difficiles à saisir, et il semble que l'on ne puisse qu'imaginer **des scénarios** quant aux possibles visages de la ville en 2030.

D’une part, il se peut que Kigali parvienne à la hauteur de ses ambitions. En effet, le pays dispose d’atouts structurels non négligeables, notamment une administration efficace et peu corrompue, qui en font un pays à part pour les investisseurs en Afrique. Le Rwanda a déjà montré qu’il est capable de réussites impressionnantes, notamment l’était impeccable de ses routes, ainsi que la propreté et la sûreté remarquable de la ville de Kigali, parties intégrantes de la reconstitution du pays. Ainsi, il se peut que le Kigali de 2030 se rapproche de la grande ville moderne fantasmé par la vidéo du master plan. Dans ce cas, le **rôle du privé** serait accru pour financer le développement, et on peut imaginer que les investissements chinois et indiens seraient les plus importants. Ainsi, Kigali gagnerait en hauteur, et ressemblerait de plus en plus aux autres grandes villes du XXIe siècle. Le risque de cette évolution serait une standardisation progressive du design de la ville, et à une image aseptisée de Kigali au détriment de son caractère spécifique. De plus, cela pourrait mener à l’exclusion des classes les plus modestes,  à cause de la hausse des prix du foncier.

D’autre part, il se peut que Kigali n’atteignent pas son idéal souhaité. Si les constructions peinent à être menées à leur terme faute de compétences et/ou de financement, les investisseurs risquent de fuir. De plus, le manque d’infrastructure est un frein de taille au développement urbain, qui peinera à être développé faute de financement. Enfin, l’envolée des prix du centre ville et le recours à des crédits aux taux d’intérêts faramineux est un risque très sérieux pour la viabilité économique du développement de la capitale.

Finalement, les tentatives de planification urbaine visant à ordonner la croissance démographique et organisation du territoire se sont, dans la plupart du temps, soldées par des échecs. Ces échecs sont peut être même intrinsèques au planning et, si ce master plan n’atteint pas la hauteur de ces ambitions, il permettra néanmoins au Rwanda, le développement d’une culture du planning urbain et de l’urbanisme, qui constituera un atout primordial pour le futur.

**Sources**


- Ville de Kigali, site officiel. http://www.kigalicity.gov.rw/spip.php?article494

- Rwanda Housing Authority, (2014). *Nyarugenge Sector Informal Settlements Upgrading Study. Terms of Reference*.

- Groupe de la Banque Mondiale, (2015). *Rwanda, vue d'ensemble.* http://www.banquemondiale.org/fr/country/rwanda/overview (consulté juillet 2015)

- Sevin, O. (2012). *Existe t'il un modèle singapourien de développement urbain ?* Revue belge de géographie.

- Le Courrier de l'Architecte, (2014). *Projet: construire au Rwanda, cas d'école pour Patrick Schweitzer et associés*. http://www.lecourrierdelarchitecte.com/article_5457 (consulté juillet 2015)

- Rwanda EICV3 National Report (2011). *Enquête Intégrales sur les Conditions de Vie des Ménages.*

- City of Kigali Final Report, (2013). *City Development Plan (2013-2018).*

- Bizimana J., Mugiraneza T., Twarabamenye E. and Mukeshimana M. (2012). *Land Tenure Security in Informal Settlements of Kigali City. Case study in Muhima Sector.* Rwanda Journal 25

- Asiimwe B. (2011). Kimicanga expropriation kicks off. *The New Times*

- *Hope magazine (2014). Rwanda Social Security Board at the forefront of rwanda's socio economic developement.* http://www.hope-mag.com/index.php?com=news&option=read&ca=1&a=1731 (consulté Juillet 2015)

http://www.rfi.fr/pays/rwanda-chronologie-dates-carte-geographie-demographie-economie-chiffres/
http://donnees.banquemondiale.org/pays/rwanda

## Annexe 1 - Personnes rencontrées et visites réalisées

| Nom | Organisme | Fonction |
|---|---|---|
| Solène Hallade | Ambassade de France | Chargé de mission économique |
| Aimé Tsinda | Institute of Policy Analysis and Research | Environmental Strategy -Senior research fellow |
| Frédéric Vagenheim | NSPA | Professeur d'architecture |
| Aloys Nshimiyimana | Mairie de Kigali | Master Plan Inspector |
| Ilaria Boniburini | Kigali Institute of Science and Technology | Senior lecturer in Urban design |
| Leopold Uwimana et Edward Kyazze | Rwanda Housing Authority | Urban settlements division manager |
| Eric Uwurukundo | Mairie de Kigali, One Stop Center | Building construction Pre assessment officer |
| Emmanuel Hategekimana | MININFRA | Senior engineer / WATSAN |
| Gaspard Rwaniziri | University of Rzanda | Directeur du centre de SIG |
| Vincent de Paul | Natural Resources Authority | Head of water resource development |
| Ashley Muspratt | Pivot | Founder and CEO |
| Félix Kayihura | Bureau de Kinyinia | Secrétaire éxecutif |
| Gertrude Mupfasoni | Wasac | Responsable du secteur de Nyamirambo |
| Gottlieb | | Proprietaire de commerces en centre ville |
| Dr Jean Marie Vianney Kamiya | GMK architecture | Fondateur de la société GMK architecture, Président de l'Ordre des Architectes rwandais et Afrique de l'Est |
| Antje Ilberg | MININFRA | Senior Adviser - Urban Policy and Governance, and affordable housing development |
| Amandine Umukesha | WASAC | Director of Water and Sanitation Development Services |
| Lucien Ruterana | WASAC | Director of Commercial Services |
| Perpétue Kamuyumbu | Water for People | Country Director |
| Monique Sevumba | UN HABITAT | UN Habitat Programme Manager for Rwanda |
| Vincent Manirakiza | Université de Louvain | Thèse sur le développement urbain de Kigali et ses conséquences |
| Aimable Rwanzunga | COPED | General Manager |

*Visites*

Visite du centre ville avec l’architecte Frédéric Vagenheim

Visite de la décharge de Kigali, Nduba, avec l'entreprise américaine Pivot

Visite des usines de traitement des eaux a Kimisagara et Znove, avec un ingénieur du ministère des infrastructures.